



IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NOMOR 25 TAHUN 2009 TENTANG PELAYANAN PUBLIK DI KANTOR KECAMATAN BERGAS KABUPATEN SEMARANG PASCA PEMEKARAN

Moh. Fakhri dan Mohamad Tohari

Dosen Prodi PKn FKIP UNDARIS

Info Artikel

Sejarah Artikel

Diterima Juni 2014

Disetujui Desember 2014

Dipublikasikan Desember 2014

Keywords :

District extension, implementation of Law Number 25 year of 2009, public service

Abstrak

Dalam rangka pemerataan pembangunan daerah dan pengembangan kecamatan yang diarahkan pada peningkatan kreativitas sumber daya manusia dan pengadaan sarana kebutuhan masyarakat, pemekaran kecamatan Klepu Kabupaten Semarang dilakukan dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 48 tahun 1996 tentang pembentukan kecamatan Pringapus di wilayah Kabupaten Semarang Provinsi Jawa Tengah.

Penelitian ini bertujuan antara lain: untuk mengetahui dan mendeskripsikan proses implementasi UU No. 25 tahun 2009, faktor-faktor atau hambatan-hambatan yang timbul dalam proses implementasi Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009, dan upaya-upaya yang dilakukan oleh pihak Camat/aparat Kecamatan Bergas Kabupaten Semarang dalam memaksimalkan proses implementasi Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009. Untuk mencapai tujuan dimaksud, penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif.

Pelayanan publik di kantor kecamatan Bergas sudah sesuai dengan Undang-Undang nomor 25 tahun 2009 dan peraturan pemerintah nomor 96 tahun 2012. Adapun faktor-faktor atau hambatan antara lain kebijakan aturan pelaksanaan dan aturan teknis dengan tempo ± 3 tahun tenggang waktu (segi kebijakan sendiri). Keterbatasan SDM yang mumpuni sesuai dengan jenis kegiatan pelayanan publik; sarana prasarana pendukung dan publikasi/sosialisasi program implementasi pelayanan publik. Upaya aparat kecamatan dengan segala keterbatasannya tetap melaksanakan/implementasi Undang-Undang nomor 25 tahun 2009 dengan hasil penilaian kinerja pelayanan dalam kategori sama antara pelaksana dan penerima pelayanan. Peneliti menyarankan standar pelayanan dan maklumat pelayanan harus dipublikasikan kepada publik penerima pelayanan, menempatkan pegawai pelaksana pelayanan harus berperilaku dan penataan ruang loket pelayanan di tingkat kelurahan dan desa seragam serta koordinasi dan komunikasi perlu ditingkatkan pelaksanaannya, sehingga pelayanan publik dapat dinikmati oleh penerima pelayanan.

Abstract

For the agenda of generalization of local development and district expansion which is aimed to improvement of human resource creativity and levying of supporting facilities for requirement of public, the extension of Klepu district Semarang Regency is donewith Government Regulation of Republik Indonesia number 48 year of 1996 about forming of Pringapus

district in Semarang Regency Central Java Province area.

The purposes of this research are: to know and describe the implementation process of Law Number 25 year of 2009, the factors or the resistances arising in implementation process of Law Number 25 year of 2009, and the efforts which are done by Head or officer of Bergas District Semarang Regency in maximizing the implementation process of Law Number 25 year of 2009. To reach the purposes, this research used qualitative descriptive research method.

That the public service in Bergas District office have been as according to Law number 25 year of 2009 and Government Regulation number 96 year of 2012. The factors or resistances for example policy of implementation regulation and technical regulation with tempo \pm 3 years period (in policy side). The limitation of good human resource as according to activity type of public service; supporting facilities, infrastructure and publication/socialization of implementation program of public service. The effort of District government officer with all the limitations is keep implement the Law number 25 year of 2009 with result of assessment of service performance in same category between service implementer and receiver. Researcher suggests service standard and service communiqué must be publicized to public as service receiver, place the service implementer officer must have behavior and settlement of service counter space in level of sub-district must be equalized and also coordination and communication need to be improved the implementation, so that public service can be enjoyed by service receiver.

© 2014 Universitas Negeri Semarang

* Alamat korespondensi
moh.fakih@yahoo.com

PENDAHULUAN

Era reformasi negara Indonesia membawa begitu banyak perubahan pada sistem pemerintahan dalam menjalankan fungsinya untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Pemerintah sudah mengeluarkan kebijakan dan bertujuan memaksimalkan pelayanan pemerintah sehingga menciptakan iklim pelayanan prima pada setiap instansi pemerintah. Kebijakan itu antara lain berkaitan dengan keluarnya UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Implementasi UU No. 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dan Peraturan Pemerintah No. 96 tahun 2012 sampai saat ini belum dilakukan dengan

maksimal pada kantor kecamatan Bergas pasca pemekaran. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 48 tahun 1996 tentang pembentukan kecamatan Pringapus tanggal 12 Juli 1996 dan surat keputusan Gubernur Jawa Tengah No. 1 Tahun 1998 tentang pembentukan Kecamatan Pringapus tanggal 3 Januari 1998, sehingga wilayah kecamatan Klepu pasca pemekaran meliputi 4 kelurahan dan 9 desa atau 13 wilayah kelurahan dan desa, dengan berganti nama wilayah kecamatan Bergas. Pelayanan yang diberikan kepada masyarakat belum efektif dan efisien serta belum berjalan secara maksimal.

Pemerataan pembangunan daerah dan pengembangan kecamatan diarahkan pada

peningkatan kualitas sumber daya manusia dan pengadaan sarana kebutuhan masyarakat. Pada dasarnya pemekaran wilayah kecamatan merupakan salah satu bentuk otonomi daerah dan merupakan salah satu hal yang perlu diperhatikan, karena dengan adanya pemekaran wilayah kecamatan diharapkan dapat lebih memaksimalkan pemerataan pembangunan daerah serta pelayanan publik atau masyarakat.

Birokrasi publik dituntut harus dapat mengubah posisi dan peran (revitalisasi) dalam memberikan pelayanan publik dari yang suka mengatur dan memerintah berubah menjadi suka melayani, dari yang suka menggunakan pendekatan kekuasaan berubah menjadi suka menolong menuju ke arah yang fleksibel, kolaboratif dan dialogis serta dari cara-cara yang sloganis menuju cara-cara kerja yang realistis pragmatis (Thoha, 2001: 19). Dengan revitalisasi birokrasi publik (terutama aparatur pemerintah daerah) ini, pelayanan publik yang lebih baik dan profesional dalam menjalankan apa yang menjadi tugas dan kewenangan yang diberikan kepadanya dapat terwujud.

Secara teoritis, birokrasi pemerintah memiliki tiga fungsi utama, yaitu: fungsi pelayanan, fungsi pembangunan dan fungsi pemerintahan umum. Fungsi pelayanan yang dilaksanakan oleh unit organisasi pemerintahan yang berhubungan langsung dengan masyarakat. Fungsi utamanya memberikan pelayanan (*service*) langsung kepada masyarakat. Fungsi pembangunan dilaksanakan oleh unit organisasi pemerintahan yang menjalankan salah satu bidang tugas tertentu di sektor pembangunan

fungsi pokoknya adalah *development function* dan *adaptive function*. Fungsi pemerintahan umum berhubungan dengan rangkaian kegiatan organisasi pemerintahan yang menjalankan tugas-tugas pemerintahan umum (regulasi) termasuk di dalamnya menciptakan dan memelihara ketenteraman dan ketertiban. Fungsinya lebih dekat pada fungsi pengaturan (*regulation function*).

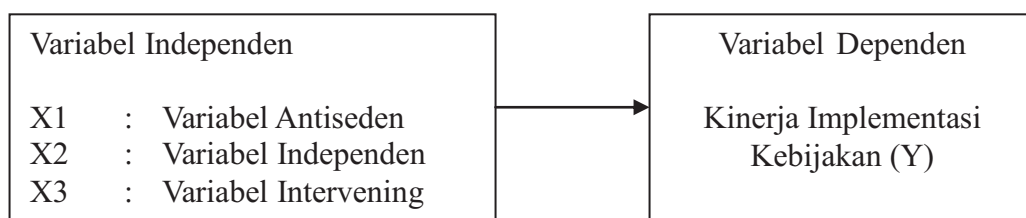
Ketiga fungsi birokrasi pemerintahan tersebut menunjukkan bahwa pelayanan publik yang dilaksanakan oleh pemerintahan daerah cakupannya sangat luas yaitu pelayanan yang menghasilkan *public good*, seperti jalan, jembatan, pasar, dan lain-lain, serta pelayanan yang menghasilkan peraturan perundang-undangan atau kebijakan (fungsi regulasi) yang harus dipatuhi oleh masyarakat seperti perijinan, KTP, KK, Surat Miskin, Surat Tanah, IMB, ASKES, dan sejenisnya. Kebijakan publik dilihat dari perspektif instrumental, adalah alat untuk mencapai tujuan yang berkaitan dengan upaya pemerintah mewujudkan nilai-nilai kepublikan (*public values*). Nilai-nilai kepublikan sebagai tujuan kebijakan tersebut dapat memiliki wujud bermacam-macam namun realitas dalam implementasi itu sendiri terkandung suatu proses yang kompleks dan panjang. Proses implementasi sendiri bermula sejak kebijakan ditetapkan atau memiliki payung hukum yang sah. Setelah itu, tahapan-tahapan implementasi akan dimulai dengan serangkaian kegiatan mengelola peraturan, membentuk organisasi, mengerahkan orang, sumber daya, teknologi, menetapkan prosedur, dan seterusnya dengan harapan tujuan kebijakan yang telah ditetapkan dapat diwujudkan. Menurut Egonmwan (1991) dalam Makinde (2005:

63) kompleksitas dalam upaya mewujudkan tujuan kebijakan dalam proses implementasi itu sebagai berikut: “*It refers to the process of converting financial, material, technical and human inputs into output-goods and services*”. Setelah melalui proses yang kompleks tersebut maka akan dihasilkan apa yang disebut sebagai *policy outcomes*.

Kajian atas implementasi kebijakan publik tujuannya adalah untuk dapat mengidentifikasi secara cermat apa sebenarnya faktor-faktor yang mempengaruhi kegagalan atau keberhasilan implementasi suatu kebijakan dimaksud. Dalam upaya mempermudah identifikasi berbagai variabel, para ahli membedakan dalam dua macam yaitu variabel tergantung (*dependent variable*) yang hendak dijelaskan

yaitu kinerja implementasi kebijakan, dan variabel bebas (*independent variable*) yaitu berbagai faktor yang mempengaruhi kinerja implementasi tersebut. Kinerja implementasi kebijakan merupakan variabel pokok yang akan dijelaskan oleh variabel lain. Kinerja implementasi kebijakan secara sederhana menggambarkan tingkat pencapaian tujuan kebijakan. Hasil kebijakan (*policy outcomes*) yang diperoleh melalui serangkaian proses implementasi secara nyata mampu mewujudkan tujuan kebijakan yang telah ditetapkan (*policy goals*). Secara sederhana hubungan antara dua kelompok variabel dalam implementasi kebijakan digambarkan sebagai berikut:

Variabel dalam Model Implementasi



Hubungan yang kompleks variabel antiseden, independen, intervening dengan variabel dependen (kinerja implementasi kebijakan) tergambar secara nyata dalam berbagai model implementasi yang dihasilkan oleh para ahli implementasi generasi II antara lain George Edward III (1980), Daniel Mazmanian (1983), Merike Grendle (1980) Van Metter, dan Van Horn (1975).

Merujuk pada pendapat Ripley (1985: 134), implementasi dapat dilihat dari dua perspektif sebagaimana ia jelaskan

“*Implementation studies have two major foci: “compliance and what's happening?”*”.

Perspektif I (*compliance perspective*) memahami keberhasilan implementasi dalam arti sempit yaitu sebagai kepatuhan para implementer dalam melaksanakan kebijakan yang tertuang dalam dokumen kebijakan (dalam bentuk undang-undang, Peraturan pemerintah, atau program). Studi implementasi yang menggunakan perspektif ini juga ingin mengetahui kepatuhan para bawahan dalam menjalankan perintah yang diberikan oleh para atasan sebagai upaya

untuk melaksanakan suatu kebijakan.

Perspektif kepatuhan sangat dipengaruhi oleh pandangan yang melihat keberhasilan implementasi sangat ditentukan oleh persoalan pengelolaan urusan administrasi dan manajemen. Selanjutnya keberhasilan implementasi secara mudah dapat dilihat melalui serangkaian “*check list*” tentang apa yang harus dilakukan oleh para implementer dalam melakukan *delivery* berbagai *policy output* kepada kelompok sasaran. Keberhasilan mereka kemudian diukur dari ketetapan atau kemampuan mereka dalam mengikuti berbagai peraturan yang dibuat dalam bentuk “*check list*” tersebut.

Perspektif II, perspektif ini tidak hanya memahami implementasi dari aspek kepatuhan para implementer kebijakan mengikut *Standard Operation Procedure* (SOP) semata-mata, namun berusaha untuk memahami implementasi secara lebih luas. Pertanyaan untuk mengukur keberhasilan implementasi adalah “*what is it achieving? And why or what's happening? And why?*” (Ripley 1985: 134). Mengikuti pendapat Ripley tersebut, maka ukuran keberhasilan implementasi tidak hanya dilihat dari segi kepatuhan para implementer dalam mengikut SOP, namun juga diukur dari keberhasilan mereka dalam merealisasikan tujuan-tujuan kebijakan. Artinya bahwa kepatuhan para implementer dalam mengimplementasikan kebijakan sesuai SOP bukan satu-satunya alat ukur keberhasilan implementasi. Kepatuhan tersebut semestinya perlu dipandang sebagai kondisi yang harus dipenuhi (*necessary condition*) agar tujuan kebijakan dapat diwujudkan, dan bukan tujuan akhir dari implementasi itu sendiri.

Pencapaian tujuan kebijakan tidak cukup hanya dengan mengikuti SOP saja, tetapi akan sangat dipengaruhi oleh faktor yang lain seperti ketepatan instrumen kebijakan, kecukupan keluaran kebijakan, kualitas keluaran kebijakan, dan lain-lain.

Berbagai pertanyaan untuk mendapat informasi tentang fenomena implementasi tersebut sesungguhnya sangat relevan dengan apa yang dikemukakan oleh Hill dan Hupe (2002: 25) yang mengatakan bahwa obyek studi implementasi adalah (1) proses atau perilaku para implementer, (2) keluaran kebijakan (3) hasil kebijakan dan (4) hubungan sebab akibat antara hasil kebijakan tersebut dengan proses bagaimana implementasi tersebut dilakukan.

Organisasi Penyelenggara berkewajiban menyelenggarakan pelayanan publik sesuai dengan tujuan pembentukan meliputi pelaksanaan pelayanan, pengelolaan pengaduan masyarakat, pengelolaan informasi, pengawasan internal, penyuluhan kepada masyarakat dan pelayanan konsultasi. Kecamatan atau sebutan lain merupakan wilayah kerja camat sebagai perangkat daerah kabupaten/kota. Pembentukan kecamatan adalah pemberian status pada wilayah tertentu sebagai kecamatan tertentu (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 19 tahun 2008). Organisasi kecamatan terdiri dari 1 (satu) sekretaris, paling banyak 5 (lima) seksi dan sekretariat membawakan paling banyak 3 (tiga) sub bagian. Dalam pasal 23 ayat 2 PP RI No. 19 tahun 2008 lebih lanjut seksi paling sedikit meliputi seksi pemerintahan; seksi pemberdayaan masyarakat dan desa; dan seksi ketenteraman dan ketertiban umum. Pedoman organisasi kecamatan ditetapkan

dalam peraturan menteri dalam negeri setelah mendapatkan pertimbangan dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pendayagunaan aparatur negara.

Dalam Permendagri No. 04/2010 pasal 22 mengatur tugas camat guna melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya yang belum dapat dilaksanakan pemerintah desa atau kelurahan dan perlu mengoptimalkan peran kecamatan sebagai perangkat daerah terdepan dalam memberikan pelayanan publik antara lain meliputi: a) Melakukan perencanaan kegiatan pelayanan kepada masyarakat di kecamatan; b) Melakukan percepatan pencapaian standar pelayanan minimal wilayahnya; c) Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat di kecamatan; d) Melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat di wilayahnya; dan e) Melaporkan pelaksanaan kegiatan pelaksanaan kepada masyarakat di wilayah kecamatan kepada Bupati/Walikota.

Wilayah kecamatan Bergas mencakup 4 kelurahan antara lain: Kelurahan Karangjati, Ngempon, Begas Lor, Wujil, dan 9 desa antara lain: Desa Bergas Kidul, Diwak, Randu Gunting, Jatijajar, Ringin Putih, Gondoriyo, Munding, Pagersari, dan Gebugan.

Penyelenggara pelayanan publik berkewajiban menyusun dan menetapkan standar pelayanan dengan memperhatikan kemampuan penyelenggara, kebutuhan masyarakat, dan kondisi lingkungan. Dalam menyusun dan menetapkan standar pelayanan penyelenggara wajib mengikutsertakan masyarakat dan pihak terkait

dengan prinsip tidak diskriminatif, terkait dengan jenis pelayanan, memiliki kompetensi dan mengutamakan musyawarah, serta memperhatikan keberagaman. Penyusunan Standar Pelayanan Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 4 tahun 2010 tentang Pedoman Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) pasal 8 ayat 1, persyaratan administrasi meliputi standar pelayanan dan uraian tugas personil kecamatan. Selanjutnya ayat 2 menyebutkan standar pelayanan meliputi: jenis pelayanan, persyaratan pelayanan, proses / prosedur pelayanan, pejabat yang bertanggung jawab terhadap pelayanan, waktu pelayanan, dan biaya pelayanan.

Standar pelayanan dan rincian tugas personil kecamatan diatur dengan peraturan Bupati No. 92/2011 tentang Tugas Pokok, Fungsi, dan Perincian Tugas Kecamatan dan Kelurahan/Desa di Kabupaten Semarang. Komponen standar pelayanan sebagaimana dalam UU No. 25 tahun 2009 pasal 21 dan maklumat pelayanan pasal 22 komponen standar pelayanan sekurang-kurangnya meliputi: dasar hukum, persyaratan, sistem mekanisme dan prosedur, jangka waktu penyelesaian, biaya / tarif, produk pelayanan, sarana, prasarana dan / atau fasilitas, komponen pelaksana, pengawasan internal, penanganan pengaduan, saran dan masukan, jumlah pelaksana, jaminan pelayanan yang memberikan kepastian pelayanan dilaksanakan sesuai dengan standar pelayanan, jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan dalam bentuk komitmen untuk memberikan rasa aman, bebas dari bahaya dan resiko keragu-raguan, dan evaluasi kinerja pelaksana. Hak dan kewajiban bagi

penyelenggara sebagaimana dalam UU no. 25 tahun 2009 pasal 14 dan 15.

Dalam organisasi penyelenggara sebagaimana pasal 8 UU RI No. 25 tahun 2009 berkewajiban menyelenggarakan, pelayanan publik sesuai dengan tujuan pembentukan dan sekurang-kurangnya meliputi: pelaksanaan pelayanan, pengelolaan pengaduan masyarakat, pengelolaan informasi, pengawasan internal, penyuluhan kepada masyarakat, dan pelayanan konsultasi. Penyelenggara dan seluruh bagian organisasi penyelenggara bertanggung jawab atas ketidakmampuan penyelenggaraan dan kegagalan pelaksanaan pelayanan publik. Kewajiban dan larangan bagi pelaksana sebagaimana dalam UU no. 25 tahun 2009 pasal 16 dan pasal 17.

Dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 81 tahun 2003 dijelaskan tentang sendi-sendi pelayanan prima meliputi: kesederhanaan, kejelasan dan kepastian, keamanan, keterbukaan, efisiensi, ekonomis, keadilan, dan ketepatan waktu. Hak dan kewajiban bagi masyarakat sebagaimana dalam UU no. 25 tahun 2009 pasal 18 dan 19.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif, yaitu penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati (Moleong, 2005: 4). Lokasi penelitian adalah kantor kecamatan Bergas pasca pemekaran yang semula menjadi bagian kecamatan Klepu Kabupaten Semarang berdasar pada peraturan pemerintah Republik Indonesia

nomor 48 tahun 1996 meliputi 4 kelurahan dan 9 desa. Sebagai informan dalam penelitian ini adalah orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi serta latar belakang penelitian yakni kepala kecamatan Bergas, sekretaris kelurahan/desa dan perangkat serta warga yang mendapat pelayanan / desa dan perangkat serta warga yang mendapat pelayanan pada kantor kecamatan Bergas (4 kelurahan dan 9 desa) sebagai responden.

Sampel yang digunakan dalam penelitian ini adalah sampling jenuh, atau meneliti seluruh populasi dengan alasan (a) jumlah populasi relatif kecil; (b) penelitian ini ingin membuat generalisasi dengan kesalahan yang sangat kecil. Lokasi / obyek penelitian adalah wilayah kecamatan Bergas yang meliputi kelurahan Wujil, Karangjati, Ngembon, dan Bergas Lor ditambah desa Bergas Kidul, Munding, Pagersari, Gebugan, Randugunting, Jatijajar, Diwak, Wringin Putih, dan Gondoriyo, yaitu sesuai dengan populasi.

Fokus dalam kajian penelitian ini adalah (a) implementasi Undang-Undang no. 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik di kantor Kecamatan Bergas pasca pemekaran, (b) faktor penghambat implementasi Undang-Undang No. 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik di kantor Kecamatan Bergas pasca pemekaran, (c) upaya-upaya yang dilakukan pihak kecamatan Bergas dalam memaksimalkan proses implementasi Undang-Undang No. 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik di kantor Kecamatan Bergas pasca pemekaran.

Metode pengumpulan data yang digunakan adalah (a) observasi yaitu

digunakan untuk melakukan pengamatan sebagai penelitian lapangan (*field research*) dengan mengunjungi langsung ke obyek kantor Kecamatan Bergas dan 13 kantor pelayanan publik/masyarakat. (b) dokumentasi digunakan untuk memperoleh data dari instansi terkait tentang hal-hal pelayanan publik, (c) wawancara digunakan untuk mendapatkan data dengan melakukan tanya jawab dengan pihak-pihak yang berhubungan dengan masalah penelitian yaitu birokrat, aparat kecamatan, pemerintah kelurahan atau pemerintah desa dan instansi terkait dilaksanakan wawancara terstruktur dan warga atau masyarakat yang mendapat pelayanan pada kantor kecamatan bergas sebagai responden sebanyak 52 orang dari 13 kelurahan/desa ditambah 13 sekretaris kelurahan/desa (yang dilayani) sedangkan pengambilan sampel yang mewakili pegawai kantor Kecamatan Bergas adalah 1 (satu) orang camat dan 5 (lima) orang pegawai yang bertugas di unit pelaksana pelayanan publik.

Adapun wawancara mendalam dilakukan melalui wawancara langsung dengan warga masyarakat yang dilayani, yakni pelayanan masyarakat yang erat dengan tugas-tugas umum pemerintah (pembuatan KTP, Kartu Keluarga, Surat Keterangan tidak mampu, Surat Tanah, dan ASKES) secara accidental sampling, yaitu responden diambil dengan memilih warga yang sedang dilayani terdekat yang dijumpai pertama kali pada saat penelitian dilakukan dan untuk mempermudah proses analisis data, wawancara menggunakan format jawaban Likert berdasarkan kontinum kepuasan dan peneliti melakukan interpretasi hasil wawancara dengan pengembangan sesuai informasi yang diperlukan.

Analisis data, menurut Patton (dalam Lexy J. Moleong 2002: 103) adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori dan satuan uraian dasar. Sedangkan Taylor (1975: 79) mendefinisikan analisis data sebagai proses yang merinci usaha secara formal untuk menemukan thma dan merumuskan hipotesis (ide) seperti disarankan dan sebagai usaha untuk memberikan fakta dan thema pada hipotesis. Berdasarkan definisi yang dijelaskan para ahli, proses analisis data yang dilakukan dalam penelitian ini antara lain:

- a. Menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber, yaitu dari wawancara, pengamatan yang sudah dituliskan dalam catatan lapangan, dokumentasi pribadi, dokumen resmi, dan sebagainya.
- b. Reduksi data yang dilakukan dengan jalan melakukan abstraksi. Abstraksi merupakan usaha untuk membuat rangkuman inti, proses, dan pertanyaan-pertanyaan yang perlu dijaga sehingga tetap berada di dalamnya.
- c. Menyusun data satuan-satuan. Satuan-satuan ini kemudian dikategorikan pada langkah berikutnya. Kategorikategori itu dibuat sambil melakukan coding.
- d. Pemeriksaan keabsahan data. Tahap ini adalah tahap akhir dari analisis data. Setelah tahap ini, mulailah kini tahap penafsiran data dalam mengolah hasil sementara menjadi teori substantif yang sesuai dengan metode penelitian ini.

HASIL PEMBAHASAN

Kecamatan Bergas pasca pemekaran dari kecamatan Klepu berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 48 tahun 1996 tentang Pembentukan Kecamatan Pringapus, tanggal 12 Juli 1996 dan Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah nomor 1 tahun 1998 tentang Pembentukan Kecamatan Pringapus tanggal 3 Januari 1998 Kecamatan Bergas terdiri dari 4 kelurahan, yaitu kelurahan Nagempon, Kelurahan Karangjati, Kelurahan Wujil, Kelurahan Bergas Lor, dan 9 desa, yaitu Desa Munding, Desa Pagersari, Desa Gebugan, Desa Bergas Kidul, Desa Randugunting, Desa Jatijajar, Desa Diwak, Desa Wringin Putih, dan Desa Gondoriyo.

Kecamatan Bergas mempunyai luas wilayah menurut data dari BPS Kabupaten Semarang seluas 4.733,10 Ha atau 4,98% dari luas wilayah Kabupaten Semarang, sedangkan secara administrasi. Berdasarkan status kepemilikan rumah, penduduk yang memiliki rumah sendiri sebanyak 14.143 unit sedangkan rumah sewa sebanyak 4.521 unit. Wilayah Kecamatan Bergas terdiri dari lahan pertanian dan bukan pertanian. Lahan pertanian terdiri dari lahan sawah seluas 1.029,46 Ha dan lahan bukan sawah 1.732,55 Ha, sedangkan lahan bukan pertanian 1.971,09 Ha.

Sebagai pendukung pelaksanaan, Bupati Semarang menetapkan Peraturan Nomor 92 Tahun 2011 tentang Tugas Pokok, fungsi dan rincian tugas kecamatan dan kelurahan Kabupaten Semarang diberlakukan mulai tanggal 1 Januari 2012, Kecamatan Bergas sudah menerapkan Peraturan dimaksud dengan menyesuaikan kondisi dan memaksimalkan sumber daya manusia yang

terbatas sebagaimana yang tersedia dan menunggu formasi pengangkatan sebagai pengganti pensiun.

Kegiatan pemerintahan dilaksanakan oleh pegawai sebanyak 278 orang, yang mana jumlah pejabat struktural 6 orang. Jumlah PNS yang pensiun 3 orang. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada profil Kecamatan Bergas tahun 2012 halaman 2.

Kantor Kecamatan Bergas dalam penyelenggaraan pelayanan publik telah menetapkan standar pelayanan dengan keputusan Camat Bergas Nomor 061/21/2012, tanggal 20 Desember 2012 tentang Standar Pelayanan pada Kecamatan Bergas Kabupaten Semarang sebagaimana yang telah diatur dalam pasal 20 UU No. 25 Tahun 2009. Standar pelayanan wajib dilaksanakan oleh penyelenggara / pelaksana dan sebagai acuan dalam penilaian kinerja pelayanan oleh pimpinan penyelenggara, aparat pengawasan dan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Standar pelayanan pada kantor Kecamatan Bergas mengatur beberapa jenis pelayanan antara lain: Kartu Keluarga, Kartu Tanda Penduduk (KTP), Surat Ijin Pindah, Ijin Gangguan, Ijin Pendirian Bangunan, Legalisasi (Pengantar Surat Keterangan Catatan Kepolisian), Legalisasi surat keterangan Akta Kelahiran, Legalisasi administrasi NTCR (Nikah, Tolak, Rujuk, Cerai), Legalisasi Surat Keterangan Tidak Mampu (SKTM), Legalisasi Pengantar Ijin Keramaian, dan Legalisasi Surat Pengantar Ijin Tebang Kayu (SPITK). Adapun komponen dalam setiap jenis pelayanan meliputi dasar hukum, persyaratan pelayanan, sistem, mekanisme, dan prosedur pelayanan, jangka waktu penyelesaian

biaya/tarif, produk pelayanan, sarana dan prasarana atau fasilitas, kompetensi pelaksana, pengawasan internal, penanganan pengaduan, saran dan masukan, jumlah pelaksana, jaminan pelayanan, jaminan keamanan, dan keselamatan

pelayanan serta evaluasi kinerja pelaksana.

Sebagai contoh jenis pelayanan dalam standar pelayanan adalah pelayanan untuk mendapatkan Kartu Tanda Penduduk dengan rincian sebagaimana tabel 1 di bawah ini.

Tabel 1. Jenis Pelayanan Kartu Tanda Penduduk

No	Komponen	Uraian
1.	Dasar Hukum	<ol style="list-style-type: none"> 1. Perda Kab. Semarang No. 7 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan 2. Perda Kab. Semarang No. 4 Tahun 2011 tentang Perubahan Perda Kab. Semarang No. 20 Tahun 2008 tentang OTK Kecamatan dan Kelurahan di Kab. Semarang 3. Perbup No. 117 Tahun 2012 tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Bupati Semarang Kepada Camat di Kab. Semarang 4. Perbup No. 92 Tahun 2011 tentang Tugas, Pokok, dan Fungsi Kecamatan dan Kelurahan
2.	Persyaratan Pelayanan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mengisi formulir permohonan KTP (FS 03) yang diketahui oleh Kepala Desa/Lurah 2. Fotokopi Kartu Keluarga 3. Fotokopi Surat Nikah bagi penduduk yang belum berusia 17 tahun 4. Surat Pengantar Kepala Desa/Lurah 5. Surat Pengantar RT/RW 6. Surat Kehilangan dari Kepolisian (bagi KTP yang hilang) 7. Surat Keterangan Rusak dari Kepala Desa/Lurah (bagi KTP Rusak) 8. Surat Pindah dari daerah asal bagi Pendatang Baru 9. Membawa KTP asli yang akan habis masa berlakunya (untuk perpanjangan KTP) 10. Permohonan perpanjangan KTP diajukan maksimal 14 hari sebelum masa berlaku KTP berakhir
3.	Sistem Mekanisme dan Prosedur Pelayanan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pemohon membawa persyaratan permohonan KTP dan mendaftarkan di loket 2. Pemberian tanda bukti No. urut panggilan 3. Pemeriksaan berkas dan paraf oleh yang berwenang 4. Jika berkas dinyatakan kurang atau tidak lengkap, dikembalikan ke pemohon untuk dilengkapi

No	Komponen	Uraian
		5. Jika berkas dinyatakan lengkap maka diproses hingga Pencetakan KTP 6. Pengambilan foto diri, sidik jari, dan iris mata pemohon, dan tanda tangan 7. Pencetakan KTP 8. Penyerahan KTP kepada pemohon dan laminating 9. Pengarsipan Dokumen KTP
4.	Jangka Waktu Penyelesaian	1 Jam (jika berkas telah lengkap dan kondisi sarpras mendukung/jaringan baik)
5.	Biaya / Tarif	Gratis
6.	Produk Pelayanan	KTP

Sumber: Standar Pelayanan Kecamatan Bergas tahun 2012

Berkenaan dengan penyelenggaraan menyusun dan menetapkan maklumat pelayanan (pasal 22 UU No 25 tahun 2009), kantor Kecamatan Bergas telah menetapkan

dan mempublikasikan mak-lumat pelayanan secara jelas dan luas di loket pelayanan antara lain.

Tabel 2. Maklumat Pelayanan Kantor Kecamatan Bergas

Visi Pelayanan	Jam Pelayanan	Biaya Pelayanan	Jenis Pelayanan
Terwujudnya pelayanan publik yang prima Misi Pelayanan 1. Meningkatkan kualitas pelayanan publik 2. Memberikan akses yang luas kepada masyarakat untuk memperoleh pelayanan 3. Membangun citra pelayanan dengan memperlakukan pengguna layanan sebagai fokus pelayanan 4. Meningkatkan kualitas SDM aparatur kantor Kecamatan Bergas	Senin-Kamis Jam 08.00-15.00 WIB Pemotretan KTP s.d. Jam 14.00 WIB Jumat Jam 08.00-11.00 WIB Mekanisme Pengaduan untuk layanan pengaduan Kantor Kecamatan Bergas Alamat Jl. Sukarno-Hatta 68 Bergas, Telp./Fax 0298-523024 Waktu setiap jam kerja Senin-Kamis jam 08.00-14.00 WIB Jumat jam 08.00-11.00 WIB	Biaya pelayanan sesuai Perda yang berlaku Fasilitas pelayanan 1. Penataan ruang pelayanan dengan memperhatikan kerapian, kenyamanan, keamanan, dan kemudahan akses bagi pengguna layanan 2. Ruang tunggu yang representatif bersih, rapi, dan nyaman 3. Adanya informasi pelayanan	1. Kartu Keluarga (KK) 2. Kartu Tanda Penduduk (KTP) 3. Surat Pindah 4. Ijin Gangguan (IG/HO) 5. Ijin Mendirikan Bangunan (IMB) 6. Legalisasi surat-surat (SKCK, NTCR, SKTM, Jamkesmas, Jamkesda, dll)

Sumber: Dokumen Kantor Kecamatan Bergas 2013

Hasil penelitian data yang diperoleh dari angket yang disampaikan kepada responden, data produk pelayanan (penyelenggara dan pelaksana) pelayanan publik kantor Kecamatan Bergas Kabupaten Semarang sebagaimana dalam tabel 3 berdasarkan hasil angket dari pegawai kecamatan dan pegawai kelurahan/desa yang memberikan pelayanan publik menunjukkan skor:

Normatif = $\frac{12903}{30} = 4,31$ kategori setuju (pernyataan dari responden / pegawai yang memberikan pelayanan publik terhadap implementasi UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Sedangkan berdasarkan hasil angket dari masyarakat yang menerima pelayanan publik kantor Kecamatan Bergas Kabupaten Semarang (Warga 4 Kelurahan dan 9 Desa) sebagaimana dalam tabel 4 dan menunjukkan skor komulatif $529/13 = 4,07$ kategori setuju (pernyataan dari responden / masyarakat penerima pelayanan publik terhadap implementasi UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik).

Pelaksanaan pelayanan publik/ implementasi Undang-Undang nomor 25 tahun 2009 telah ditetapkan dalam peraturan pemerintah Republik Indonesia nomor 96 tahun 2012 tanggal 29 Oktober 2012, dalam penelitian ini penyelenggara dan pelaksana adalah kantor kecamatan Bergas Kabupaten Semarang dengan ruang lingkup atau fokus pada pelaksanaan pelayanan administrasi. Camat Bergas telah menetapkan standar pelayanan dengan keputusan camat Bergas nomor 061/21/2012 tentang penetapan standar pelayanan pada Kecamatan Bergas Kabupaten Semarang tanggal 20 Desember 2012 dan wajib dilaksanakan dalam penilaian kinerja pelayanan oleh pimpinan pe-

nyelenggara, aparat pengawasan dan masyarakat dalam pelayanan, penyelenggara wajib menetapkan maklumat pelayanan (Ps 30 PPRI no. 96/2012) dan terpublikasikan sudah terpasang di ruang tunggu.

Guna memahami keberhasilan implementasi yang dilandasi dua perspektif pendapat (Ripley, 1985: 134), Pertama: dalam arti sempit yaitu sebagai kepatuhan para implementer dalam melaksanakan kebijakan yang tertuang dalam dokumen kebijakan (dalam bentuk Undang-Undang, peraturan pemerintah, atau program)

Kedua, tidak hanya memahami implementasi dari aspek kepatuhan para implementer kebijakan dalam mengikuti standar operating procedure (SOP) semata-mata, perspektif kedua ini berusaha untuk memahami implementasi secara lebih luas.

Mengikuti pendapat Ripley, ukuran keberhasilan implementasi tidak hanya dilihat dari segi kepatuhan para implementer dalam mengikuti SOP, namun demikian juga diukur keberhasilan dalam merealisasikan tujuan-tujuan kebijakan yang wujud nyatanya berupa munculnya dampak kebijakan dengan menyadari apa kendala/ hambatan dari kondisi yang riil dan apa pula upaya-upaya yang dilaksanakan oleh penyelenggara/pelaksana.

Kinerja implementasi suatu kebijakan paling tidak dipengaruhi oleh empat faktor fundamental, yaitu (1) kebijakan itu sendiri yang berkaitan dengan kualitas dan topologi kebijakan yang diimplementasikan, (2) kapasitas organisasi yang diberikan mandat untuk mengimplementasikan kebijakan, (3) kualitas SDM aparatur yang bertugas mengimplementasikan kebijakan, dan (4) kondisi lingkungan sosial ekonomi, dan politik

dimana kebijakan tersebut diimplementasikan (O'toole, 1986).

Asumsi yang digunakan oleh para ilmuwan administrasi publik selama ini adalah ketika suatu kebijakan telah dirumuskan dan tugas-tugas untuk mengimplementasikan kebijakan tersebut telah didistribusikan kepada semua aparat dalam berbagai level pemerintahan maka tujuan kebijakan diasumsikan akan dipahami secara baik oleh seluruh aparat yang terlibat dalam implementasi kebijakan tersebut. Konsekuensinya, aparat birokrasi diharapkan akan menjalankan tugasnya dengan baik sesuai dengan kemampuan yang mereka miliki untuk mencapai tujuan kebijakan yang telah ditetapkan kinerja implementasi kebijakan menduduki posisi sentral dan sebagai suatu konsep yang menggambarkan kegagalan atau keberhasilan implementasi.

Penyelenggaraan pelayanan publik sebagai proses atau serangkaian kegiatan dalam upaya memberikan kepuasan pelayanan masyarakat, penyelenggara wajib merumuskan, menetapkan, dan menerapkan standar pelayanan, maklumat pelayanan, pengelolaan pengaduan dan penilaian kinerja. Standar pelayanan sekurang-kurangnya meliputi komponen standar (ps. 21 UU No. 25 tahun 2009) dan maklumat pelayanan merupakan pernyataan kesanggupan penyelenggara dalam melaksanakan pelayanan sesuai dengan standar pelayanan. Pelaksana dalam menyelenggarakan pelayanan publik harus berperilaku sebagaimana yang diatur dalam pasal 34 UU No. 25 tahun 2009, pengawasan pelayanan publik dan pengelolaan pengaduan serta penilaian kinerja (ps. 35, ps. 36, dan ps. 37; ps. 38) UU nomor 25 tahun 2009.

Dalam data hasil penskoran angket pelaksana pelayanan publik dari 30 pertanyaan memperoleh skor secara kumulatif 4,31 dengan kategori setuju yang merupakan penilaian kinerja penyelenggara / pelaksana dalam memberikan pelayanan kepada publik / warga masyarakat kecamatan Bergas selanjutnya data hasil penskoran angket penerima pelayanan publik / masyarakat dari 15 pertanyaan memperoleh skor secara kumulatif 4,07 dengan kategori setuju yang merupakan penilaian kinerja dari warga masyarakat / publik (9 masyarakat desa dan 4 masyarakat kelurahan) di wilayah Kecamatan Bergas Kabupaten Semarang.

Berdasarkan hasil analisis data pada tabel 3 dan tabel 4 dapat dijelaskan bahwa penyelenggara wajib mengikutsertakan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik sebagai upaya membangun sistem penyelenggaraan pelayanan publik yang adil, transparan dan akuntabel. Pengikutsertaan masyarakat yang mencakup keseluruhan proses penyelenggaraan pelayanan publik meliputi: (a) penyusunan kebijakan pelayanan publik; (b) penyusunan standar pelayanan; (c) pengawasan dan evaluasi penyelenggaraan pelayanan publik; dan (d) pemberian penghargaan, masyarakat dapat secara swadaya memberikan penghargaan kepada penyelenggara atau pelaksana yang memiliki kinerja pelayanan yang baik sesuai kemampuan atau kompetensinya.

Dalam ketentuan penutup pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 96 tahun 2012 tentang pelaksanaan Undang-Undang nomor 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik pasal 50 ayat 1 antara lain pada saat peraturan pemerintah ini

mulai berlaku, semua penyelenggara yang:

- a. Belum memiliki standar pelayanan, wajib menyusun, menetapkan dan menerapkan standar pelayanan paling lama 6 (enam) bulan sejak berlakunya peraturan pemerintah ini, dan
- b. Telah memiliki standar pelayanan wajib menyesuaikan dengan standar pelayanan sebagaimana dimaksud dalam peraturan pemerintah ini dan memberlakukan paling lama 6 (enam) bulan sejak berlakunya peraturan pemerintah ini.

SIMPULAN

Berdasarkan kajian teori, hasil penelitian dan pembahasan sebagaimana disajikan di atas dapat disimpulkan sebagai berikut.

1. Proses implementasi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dan pada Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik di kantor Kecamatan Bergas Kabupaten Semarang secara bertahap Camat Bergas pada tanggal 20 Desember 2012 menetapkan Surat Keputusan Nomor 061/21/2012 tentang penetapan standar pelayanan pada Kecamatan Bergas Kabupaten Semarang dan menetapkan maklumat pelayanan yang isinya pernyataan kesanggupan dan kewajiban penyelenggara untuk melaksanakan pelayanan publik. Maklumat pelayanan dipublikasikan secara jelas dan luas.

Penilaian kinerja pelayanan oleh

penyelenggara / pelaksana sendiri dari hasil angket yang dianalisis sebagaimana tabel 3 menunjukkan hasil kinerja pada angka penskoran 4,31 dengan kategori setuju sedangkan penilaian kinerja pelayanan oleh masyarakat penerima pelayanan administratif dari angket yang dianalisis sebagaimana tabel 4 menunjukkan hasil kinerja pada angka penskoran 4,07 dengan kategori setuju. Berdasarkan uraian di atas, dalam proses implementasi dan penilaian kinerja penyelenggara/pelaksana sendiri dengan hasil kinerja dan penerima/masyarakat yang dilayani maka tindakan kegiatan pelayanan administratif (KTP, KK, Surat Miskin, Surat Tanah, Askes, dan surat-surat sejenis) pelayanan publik telah dilaksanakan/diimplementasikan (UU Nomor 25/2009) di kantor Kecamatan Bergas Kabupaten Semarang.

2. Faktor-faktor penghambat implementasi kebijakan pelayanan publik antara lain:
 - a. Pada kebijakan pelayanan publik sudah secara tegas dan rinci tentang persyaratan baik dari organisasi, kualitas, dan penilaian kinerja lengkap dengan komponennya juga peran aktif dan keterlibatan masyarakat penerima pelayanan.
 - b. Sumber daya manusia, sarana prasarana, dan unit pelaksana bidang tugas dalam pelayanan administratif.
 - c. Kemampuan penyelenggara/

- pelaksana dalam mengimplementasikan pelayanan publik Kondisi lingkungan masyarakat yang ada di 13 wilayah desa dan kelurahan yang beragama dari berbagai karakter dan kepribadian masing-masing sebagai dampak diundangkan peraturan pemerintah dalam jarak waktu \pm 3 tahun.
3. Upaya aparat Kecamatan Bergas dalam mengimplementasikan UU Nomor 25 Tahun 2009 dan PPRI no. 96 tahun 2012, guna mensikapi batas waktu 6 bulan sesuai dalam peraturan pemerintah dimaksud pasal 50 ayat 2 Camat Bergas segera dalam waktu \pm 2 bulan telah melaksanakan / mengimplementasikan sesuai dengan isi undang-undang dan peraturan pemerintah Republik Indonesia dimaksud dan hasil penilaian kinerja pelayanan menunjukkan nilai penskoran dengan kategori setuju antara pelaksana pelayanan dan penerima pelayanan dalam pelayanan administratif.

Aparat Kecamatan Bergas Kabupaten Semarang dalam tahun 2013 telah berupaya dan memaksimalkan pelayanan administratif yang telah diamanatkan sebagai implementasi Undang-Undang nomor 25 tahun 2009 dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 96 tahun 2012 sebagai dasar pelaksanaan pelayanan publik. Adapun saran-saran peneliti sampaikan antara lain:

1. Standar pelayanan dan maklumat pelayanan dipublikasikan dan

disosialisasikan terutama bagi penyelenggara/pelaksana (kecamatan, kelurahan, desa, dan RT/RW) dan prosedur alur penyelesaiannya, dan umumnya kepada masyarakat.

2. Menempatkan pelaksana atau pegawai yang bertugas menyelenggarakan pelayanan publik dari segi kualitas maupun kuantitas harus berperilaku pelaksana dalam pelayanan.
3. Penataan ruang loket pelayanan dan fasilitas pendukung pada unit pelayanan kelurahan dan desa diseragamkan, sehingga pelayanan kepada publik berkualitas sesuai dengan asas penyelenggaraan pelayanan publik.
4. Koordinasi dan komunikasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik perlu ditingkatkan terutama dalam evaluasi hasil kinerja pelaksana pelayanan dan pengelolaan pengaduan masyarakat serta hubungan penyelenggara dengan unit lain pihak penerima pelayanan publik (masyarakat warga Kecamatan Bergas dan warga masyarakat umumnya).

DAFTAR RUJUKAN

- Barata, Adya. 2003. *Dasar-dasar Pelayanan Prima*. Jakarta: Gramedia.
- Dwijowiyoto, Rian Nugroho. 2011. *Menata Ulang Manajemen Pemerintah untuk Membangun Indonesia dengan Keunggulan Global*. Jakarta: PT. Alex Komputindo.
- Faisal, Sanafiah. 2003. *Format-format Penelitian Sosial; Dasar dan Aplikasi*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

- Goggin Makolm L dan Laurence J. O'Toole Jr. 1990. *Implementation Theory and Practice toward a Third Generation*. Glenview: Scot Foresman/Lette, Brown USA.
- Juliantara, Dadang. 2005. *Kapasitas Pemerintah Daerah dalam Pelayanan Publik*. Yogyakarta: PT. Graha Ilmu.
- Kurniawan, Agung. 2005. *Transformasi Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Pembaruan.
- Kumorotono, Wahyudi. 2005. *Akuntabilitas Birokrasi Publik: Sketsa pada Masa Transisi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Moleong, Lexy. 2005. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Armico.
- Moenir, H.A.S. 1992. *Manajemen Pelayanan di Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Purwanto, EA. 2004. *Revitalisasi Studi Implementasi Kebijakan*. Bandung: Armico.
- Ripley, Randall. B. 1985. *Policy Analysis in Political Science*. Chicago: Nelson-Hall.
- Sarwono, Jonathan. 2006. *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Sumantoro. 2007. *Reformasi Administrasi Publik dalam Pelayanan Publik*. Malang: Universitas Brawijaya.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009.